

APLICACION DE LAS NORMAS SOBRE LIBERTAD DE CIRCULACIÓN DE BIENES Y LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR AGRICOLA COMUNITARIO

Por Carlos A. ESPLUGUES (*)

SUMARIO

I. Introducción.—II. La Política agrícola común.—III. La PAC y la libertad de movimiento de bienes. A) Primer período. B) Segundo período: 1. Charmasson: el punto de inflexión. 2. La evolución después de Charmasson. a) Organización del mercado agrícola en sentido estricto. b) Organización del mercado pesquero. c) Charmasson y el Acta de Adhesión de Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda.—IV. La PAC y la libre competencia. A) El modelo comunitario. B) La doctrina Charmasson y la libre competencia en el sector agrícola: 1. Al concluir el período transitorio existía una organización común del mercado en el sector. 2. Al concluir el período transitorio no existía una organización común del mercado en el sector.—V. Conclusión.

I. INTRODUCCION

El planteamiento del problema agrícola en el Tratado de Roma ha venido condicionado desde un primer momento por dos datos: de un lado, la imperiosa necesidad de «unificar» el marco de actuación de la agricultura europea. De otro, las especiales dificultades que rodeaban tal tarea. La plasmación práctica de la Política Agrícola Común (1) se ha caracterizado por las tensiones y los continuos conflictos (2), a pesar de que los autores del texto del 57 fueron conscientes de la importancia que tenía esta materia para la futura viabilidad de la Comunidad y establecieron una regulación muy minuciosa del tema. Este artículo estudia una de las situaciones de disfuncionalidad creadas. Analizando los conflictos planteados por la ausencia de organizaciones comunes de mercado una vez concluido el período transitorio previsto en el Tratado (3) en relación a la aplicación de las normas sobre libertad de movimiento de bienes y de libre competencia en el sector agrícola.

(*) Profesor Adjunto Interino de Derecho Internacional Privado. Universidad de Valencia.

(1) En adelante PAC.

(2) Vide BLANCO GOMEZ, J. et al: «La política agrícola de la Comunidad Económica Europea», *Documentación Jurídica*, 1980, p. 651.

(3) En adelante TCEE.

II. LA POLITICA AGRICOLA COMUN

La agricultura ha constituido siempre un elemento esencial de la economía europea. Desde las primeras etapas de la negociación se entendió que era indispensable su «incorporación» al futuro Mercado Común. Un campo tan relevante no podía verse excluido a menos que la Comunidad estuviese dispuesta a aceptar el establecimiento de una unión que no abarcara la total actividad económica de los Estados miembros. Una unión que, además, se preveía iba a incidir positivamente en el sector amén de ayudar a la estabilidad de la futura Comunidad. «On ne peut concevoir l'établissement d'un marché commun général en Europe sans que l'agriculture s'y trouve incluse. C'est l'un des secteurs où la productivité que resultera du Marché Commun, c'est-à-dire, de la spécialisation progressive des productions et de l'élargissement des débouchés, peuvent avoir les effets les plus importants sur le niveau de vie des producteurs aussi bien que des consommateurs. En outre, cette inclusion de l'agriculture dans le marché commun est une condition de l'équilibre des échanges entre les différentes économies des Etats membres» (4).

El logro de ese objetivo se presentaba condicionado por los especiales rasgos de la agricultura europea, caracterizada por la presencia de una serie de organizaciones políticas nacionales defendidas con gran celo por los distintos Estados (5). La existencia de estos obstáculos estructurales y de coyuntura se reconoció ya en el Informe Spaak: «Sans doute doit-on reconnaître des problèmes spéciaux qui résultent de la structure sociale de l'agriculture à exploitation essentiellement familiale, de la nécessité primordiale d'une stabilité dans les approvisionnements, de l'instabilité du marché qui se lie à l'influence des conditions atmosphériques et à l'inélasticité de la demande pour certains produits. C'est cette nature particulière de l'agriculture qui explique l'existence dans beaucoup de pays d'une intervention étendue dans ce domaine. L'aide des Etats s'est développée non seulement pour accorder des garanties d'écoulement ou des prix, mais pour assurer une organisation des marchés, développer la recherche et la vulgarisation, faciliter les investissements» (6).

El Informe incluyó deliberadamente un tratamiento muy detallado del tema agrícola tanto en lo concerniente a su valoración como a las soluciones aportadas, diseñando un sistema basado en la conjunción de una organización común del mercado con una política agrícola común, «...le fonctionnement et le développement du marché Commun dans le domaine agricole —decía— ne peuvent être abstraits de la conception et de l'application d'une politique qui traduit plusieurs options fondamentales...» (7). Una política que no podía únicamente suponer «...confron-

(4) Comité Intergouvernemental créé par la Conférence de Messine. Rapport du chef de délégation aux ministres de Affaires étrangères, Bruxelles, Secrétariat, 21-4-1956, p. 44.

(5) Encyclopedia of European Community Law, London and Edinburgh, Sweet and Maxwell and Green and sons, 1973, vol. B. II, Title II, Agriculture, p. B 10039.

(6) Comité..., op. cit., n. 4, p. 44.

(7) Comité..., op. cit., n. 4, p. 47.

tations de politiques divergentes des Etats, qui correspondent à une autre situation et à d'autres objectifs, que ceux qui seront liés au marché commun...» (8) sino implicar «uniformización» real. El Tratado asumió, en líneas generales, la propuesta de Spaak, regulando el tema en los artículos 38 a 47.

El primer precepto concreta el objeto de la PAC,

«El mercado común abarcará la producción y comercialización de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, ganadería y pesca, en fase de primera transformación que estén directamente relacionados con dichos productos» (9).

El artículo 39, por su parte, incorpora los seis objetivos de la política común, tres dirigidos a los productores y tres a los consumidores (10). En relación a los primeros, el artículo reconoce el derecho a «un nivel de vida justo», algo que será favorecido por la presencia de mercados estables y por la superior productividad prevista. Con respecto a los consumidores, se habla del aseguramiento de la distribución de los productos a un precio razonable y estable (11), exigiéndose, por ende, que la nueva situación mantenga los niveles de vida existentes en los miembros más desarrollados mejorando la de aquellos menos desarrollados. Los medios para lograr estas metas se mencionan en los artículos 40 a 43 (12).

Empero, a pesar de la claridad en la enunciación de los objetivos y de los mecanismos, los redactores del Tratado conocían las dificultades inherentes al tema. Y entendieron que la conciliación de todos esos objetivos contradictorios fijados en el articulado debía lograrse teniendo en cuenta las especiales características de la agricultura. Pronto comprendieron la imposibilidad de convertir la letra del Tratado inmediatamente en realidad optando por una adaptación progresiva. Para ello diseñaron el mecanismo del período transitorio. El Tratado buscaba la unificación de los distintos sistemas nacionales pretendiendo con ello asegurar «la libre circulation des produits agricoles sur tout le territoire de la Communauté sans entraves d'aucune sorte» (13). Sin embargo, la uniformización debía realizarse asumiendo la existencia de importantes particularidades en lo concerniente a la estructuración geográfica y social de las distintas regiones europeas (14).

(8) Comité, op. cit., n. 4, pp. 47-48.

(9) Art. 38.1 TCEE.

(10) Vide art. 39.1 TCEE.

(11) Vide RIES, A.: *L'ABC du Marché Commun Agricole*, Bruxelles, Ed. Labor, 1978, p. 69.

(12) Vide arts. 40 a 43 TCEE.

(13) Vide RIES, op. cit., n. 11, p. 67.

(14) Vide art. 39.2 TCEE.

III. LA PAC Y LA LIBERTAD DE MOVIMIENTO DE BIENES

A) PRIMER PERIODO

La necesidad de un período transitorio fue ya aceptada en el Informe Spaak (15), asumiéndose en el artículo 40 del Tratado:

«Los Estados miembros desarrollarán gradualmente la política común durante el período transitorio y la establecerán, lo más tarde, al término de dicho período.»

Los Estados disponían de doce años para adaptar sus estructuras nacionales al modelo comunitario. Durante ese tiempo, las normas del Tratado relativas a la libertad de movimiento de bienes no estarían plenamente en vigor; sólo jugarían de forma plena y abierta una vez concluido, cuando la agricultura estuviese cubierta por una organización común de mercado.

Esta era la solución a que conducía una lectura articulada del artículo 40.1 TCEE y del Informe. El fin del período transitorio interpretado como un término inicial; al concluir el período —«lo más tarde»— la PAC debería estar efectivamente establecida. «La règle fondamentale est qu'à la fin de la période de transition et tant dans les relations avec l'extérieur qu'à l'intérieur du marché, il ne peut subsister de réglementations qui soient isolées et différentes Etat par Etat, mais qu'elles devront avoir disparu soit être remplacées par un régime commun. Il y a une conséquence nécessaire de la supresion progressive des droits de douanes et des contingents à l'intérieur de la Communauté» (16). Desde esta posición se recalaba la idea de la transitoriedad como algo estrictamente motivado por la necesidad, destacándose que, dada su propia naturaleza, sería inaceptable cualquier prolongación de la misma, al afectar directamente a uno de los principios fundamentales del Tratado.

No obstante, esta postura se rechazó de forma generalizada (17), optándose por conectar el artículo 40 TCEE con otros preceptos, especialmente los artículos 38.2, 42, 43.3 y 45. Esta aproximación conducía a soluciones muy distintas. De acuerdo a la misma, la aplicación de la PAC se hacía depender del cumplimiento de una serie de condiciones que, en caso de no darse, imposibilitarían la plena aplicación del Tratado. Por un lado, el artículo 38.2 TCEE afirmaba que,

«Salvo disposición en contrario de los artículos 39 a 46, ambos inclusive, las reglas previstas para el establecimiento del Mercado Común, se aplicarán a los productos agrícolas».

(15) Vide Comité..., op. cit., n. 4, p. 48.

(16) Comité, op. cit. núm. 4, p. 48.

(17) Vide MEGRET, J.: *Le Droit de la Communauté Economique Européenne*, Bruxelles, PUB, 1970, vol. II, p. 6.

La frase «salvo disposición en contrario» (18) se entendía como apoyando la idea de una excepción a la regla general, es más, de alguna manera poseía un cierto carácter de «cláusula de salvaguardia». Frente a la regla general del artículo 38.1, el párrafo 2 aparecía incorporando la posibilidad de excepcionar su aplicación. Se aceptaba, sí, la intervención de la normativa general referente al «Mercado Común» pero, al mismo tiempo, se reconocía el valor de reglas especiales a aquellas específicas del sector agrícola, de tal suerte que las primeras intervenirían en tanto en cuanto no existiese ninguna disposición especial al respecto. Por otro lado, el artículo 43 exigía la presencia de determinadas condiciones para el establecimiento de un mercado común, requisitos que aún controvertidos eran exigibles (19), el pleno establecimiento de la PAC se vinculaba a su presencia. El artículo 45.1, por su parte, preveía la negociación de «acuerdos o contratos a largo plazo» (20), concretando que en los supuestos en que la organización comunitaria no hubiese reemplazado a las nacionales «...the member States are free, in the absence of long terms agreements to maintain these restrictions on trade inherent in a national organization of the market» (21). Las organizaciones de mercado nacionales continuarían existiendo hasta el momento en que fuesen efectivamente sustituidas por una comunitaria desatendiendo el dato de la conclusión o no del período transitorio (22).

De una interpretación conjunta del artículo 40 TCEE con otros preceptos del articulado se obtenía una conclusión diferente a la extraíble de una visión aislada del mismo. Desde esta perspectiva, el establecimiento de la PAC se conectaba con el cumplimiento de una serie de condiciones; sólo cuando éstas se hubiesen alcanzado podría ser aplicada con todas sus consecuencias. Por lo tanto, y esto era lo fundamental, la exigencia de que la PAC quedase efectivamente plasmada antes del final del período transitorio tenía en base a esta interpretación integradora mas un carácter programático que realmente imperativo y la rigidez de los textos del artículo 38.1 y 8.7 TCEE quedaba de esta suerte atenuada.

El estudio del artículo 40, en conjunción con todos estos preceptos trasluce la idea de un alejamiento del Informe Spaak por parte de los autores del Tratado a la

(18) El concepto viene definido en C. 2-3/62 Commission v. Luxembourg and Kingdom of Belgium (1962), ECR 425, p. 434. Vide también «Encyclopedia...», op. cit. n. 5, p. B 10039.

(19) Vide al respecto la opinión del abogado general Warner en el Caso 48/74 Charmasson v. Minister for economic Affairs and Finance (1974) ECR 1383, p. 1400.

(20) El artículo, por otra parte, usaba la partícula «may». Se trataba más de algo que debía lograrse, de un objetivo, que de una verdadera obligación de actuar en un sentido concreto durante un período específico.

(21) MORSE, G.: «New light on Article 37 EEC», ELR, 1975, p. 310.

(22) Hay que tener en cuenta que estas normas se introdujeron con la intención de atajar las consecuencias derivadas de una situación no querida pero posible. Su inclusión no hubiese tenido mayor trascendencia en caso de haberse logrado el establecimiento definitivo de un mercado común agrícola en 1969. Pero, el objetivo no se alcanzó —de hecho sigue sin lograrse plenamente aun hoy— y las reglas diseñadas con un claro carácter preventivo desempeñaron un importante papel, tanto a nivel teórico como práctico.

Los primeros pasos de la PAC son un buen ejemplo de todo lo anterior. Después de la entrada en vigor del Tratado e, incluso, de la Conferencia de Stressa, hizo falta esperar casi cuatro años para que se estableciera la primera organización común del mercado. Al respecto vide, PARRY, A.: *EEC Law*, London, Sweet and Maxwell, 2nd. ed., 1981, p. 212; MEGRET: op. cit., n. 17, p. 52.

hora de redactar la normativa agrícola. A pesar de la claridad con que manifestaba la necesidad de lograr la PAC dentro de un plazo razonable, parece que el texto fue pensado preveyendo la posibilidad de que las organizaciones nacionales subsistiesen con plenitud más allá de 1969. Esta postura fue mantenida de forma generalizada por la Doctrina y la Comisión hasta 1974 (23).

Con respecto a la Jurisprudencia del Tribunal de las Comunidades, tal aceptación no fue expresa, sin embargo, hay base para constatar su admisión. El Caso 82/71 «Il Pubblico ministero v. Spa. Societa agricole industria late (SAIL)» (24) es un buen ejemplo en el que esa perspectiva subyace claramente. El supuesto de hecho refiere al sector lechero gobernado ya entonces por una organización común del mercado. La ley italiana reconocía la existencia de varios centros autorizados para comprar la leche a los productores y revenderla posteriormente a los consumidores de ciertos territorios: una especie de monopolios. El Gobierno italiano en su argumentación reconoció que se había establecido ya una organización común del mercado lechero pero, alegó que tales centros podían subsistir perfectamente incluso en el supuesto de implicar una violación del artículo 37 TCEE en tanto en cuanto no se dictase legislación de desarrollo en el tema.

El Tribunal resolvió el caso desoyendo las alegaciones del Gobierno italiano por cuanto,

«...as for the entry into force of R. (EEC) N. 802/68 the market in milk and milk products have been the subject of a definitive organization, albeit still incomplete in certain respects. Thenceforth it was for the Community authority alone to decide upon the provisional maintenance of any national system of organization, intervention or supervision relating to the products in question. The Council by limiting to the 31 of December of 1969, the date of the expiry of the transitional period... concluded that this system was incompatible with the fundamental principles of the organization of the market envisaged for the sector in question» (25).

El supuesto permitió al abogado general Roemer tratar las situaciones planteadas por la no existencia de una organización comunitaria al final de la etapa de adaptación. Roemer aceptó expresamente la posición del artículo 38.2 como introduciendo una excepción a la regla general del artículo 38.1. «...Taken account of the general structure of the title concerning agriculture and the underlying purpose of the rules which it lays down, I think that I must agree with the argument of the Commission and acknowledge that the provisions in agriculture must in principle prevail over the other rules of the Treaty... point which appears to me to be significant in this respect is the quite general terms in which Article 38.2 provides that the rules laid down for the establishment of the Common market shall apply to agricultural products only 'save as otherwise provided in articles 39

(23) Vide OLIVER, P.: *Free movement of goods in the EEC under Articles 30 to 38 of the Rome Treaty*, London, European Centre Limited, 1982, p. 209.

(24) (1972) ECR 119.

(25) Cit. n. 24, p. 144.

to 46» (26, con lo cual. «...it follows from the provisions of the title concerning agriculture, specially from Article 43.3 and from Article 45, that the national organizations of the market could continue to exist, with all that they involved as derogations from the rules of the Treaty, until they were replaced by the common organizations envisaged in Article 40 -since Article 43 and 45 mention no date, that substitution did not necessarily have to occur before the end of the transitional period» (27). En otras palabras, se trataba de un sistema que permitía a los Estados el mantener casi indefinidamente la organización nacional del mercado, con la única condición, incorporada en el artículo 45 TCEE, de los acuerdos a largo plazo (28). En la práctica, esta perspectiva llevaba a una situación donde el desarrollo de la PAC dependía en gran medida de la discreción de los distintos miembros (29). De acuerdo a esta posición, sus organizaciones nacionales perdurarían hasta que se sustituyesen por una organización comunitaria y, según el artículo 43.3, para que esto ocurriese era necesario contar con la aquiescencia de los Estados miembros. «Furthermore, the reservations with regard to long term agreements mentioned in Article 45 also warrant the conclusion that certain types of discrimination may continue beyond that date. It appears consequently that the physical and temporal scope of the derogating provisions laid down with regard to agriculture are very wide» (30).

Esta visión fue aceptada en el artículo 60.2 del Acta de Adhesión (31) de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca (32) y condujo a una situación en la que diecisiete años después de la firma del Tratado de Roma, todavía podían encontrarse algunas organizaciones agrícolas nacionales que violaban uno de los principios esenciales incluidos en el mismo, la libertad de movimiento de bienes. En este contexto surgió Charmasson.

B) SEGUNDO PERIODO

1. Charmasson: el punto de inflexión.

El caso 48/74 Charmasson v. Minister of Economic Affairs and Finances (33) constituyó una respuesta del Tribunal de Luxemburgo a esta situación, suponiendo un auténtico punto de inflexión en el desarrollo de la materia. El supuesto de hecho

(26) Opinión del abogado general Roemer, cit. n. 24, p. 147.

(27) Opinión del abogado general Roemer, cit. n. 24, p. 147.

(28) La sustitución de una organización nacional por otra de carácter común dependía grandemente de la voluntad de los Estados miembros. Previsiblemente, un miembro autosuficiente en un producto y con una organización de mercado nacional, podría fácilmente adoptar posturas obstruccionistas. (Todo ello agravado por los acuerdos de Luxemburgo de enero de 1966. Con independencia de lo señalado en el art. 43 TCEE).

(29) Vide al respecto la opinión del abogado general Warner en el Caso 48/74, cit. n. 19, p. 1401.

(30) Opinión del abogado general Roemer, cit. n. 24, p. 146.

(31) En adelante, AA.

(32) Vide OLIVER: Op cit. n. 23, p. 209.

(33) Cit. n. 19.

refería al mercado francés de plátanos, mercado controlado por el Estado y reservado a aquellos productos provenientes de países con los que Francia poseía relaciones especiales.

El señor Charmasson intentó importar plátanos de ciertos países africanos no incluidos dentro del grupo de «relaciones especiales», pero vinculados a la Comunidad Económica Europea por medio del Convenio de Yaoundé de 20 de julio de 1963, siéndole denegada tal posibilidad. Tras acudir a distintas instancias, llegó al Tribunal de Luxemburgo donde alegó la violación del Convenio de Yaoundé y del Tratado CEE.

El Gobierno francés basó su defensa en la interpretación tradicional del artículo 38.2 TCEE, una posición confirmada, según él, por el artículo 60.2 AA. La Comisión apoyó esta postura.

«The reasons justifying this conviction are based upon Article 45 and 43 as well as upon the general sense of the agricultural provisions of the EEC Treaty, in particular Art. 38.4» (34),

atribuyendo dos significados diferentes al artículo 45 TCEE: uno positivo y otro negativo, confirmado por el artículo 43.3 y 31, 38 y 46 TCEE.

«...where it clearly implies that as long as a common organization has not replaced any particular national organization of the market, the member States involved may, where no long term agreements or contracts have been concluded maintain the restrictions on trade that are inherent in a national organization» (35) (36).

No obstante, la Comisión redujo el ámbito de la excepción limitándola a los supuestos de las organizaciones nacionales que existiesen en el momento de entrar en vigor el Tratado (37).

Charmasson contestó a estas observaciones refiriéndose, en primer lugar, a las situaciones de injusticia que se derivarían de una interpretación del artículo 45 TCEE como poseyendo dos sentidos diferentes,

«...it would have the paradoxical result that a Member State, having omitted to conclude long term agreements or contracts, might with impunity hide behind the negative aspect of this article and thwart the process of liberalization of trade intended by the Treaty» (38),

(34) Cit. n. 19, p. 1389.

(35) Cit. n. 19, p. 1389.

(36) «...In respect of agricultural products it is not possible to establish the Common market by merely applying the rules provided under Article 12 to 37 of the Treaty» (cit. n. 19, p. 1389). Esta es la verdadera razón de ser del art. 38.4.

(37) OLIVER: Op. cit., n. 23, p. 210.

(38) Cit. n. 19, p. 1391.

señalando seguidamente que el artículo 45 no necesariamente excluía la aplicación del artículo 33 dado que, según él, se trataría de textos alternativos. El artículo 33 jugaría en cuantas ocasiones no se lograsen los acuerdos previstos en el art. 45.

El abogado general consideró inaceptable la segunda idea; ambos tenían carácter imperativo y nada permitía sugerir la posibilidad de una elección entre los mismos (39). Con respecto al argumento básico, el primero, destacó que su postura, basada en la interpretación de los artículos 38 y 43.3, estaba en línea con la posición mayoritariamente mantenida hasta ese momento y coincidía con la del Gobierno francés. «I find it comforting that the conclusion I have reached accords with the view consistently adopted by the Commission and by the governments of Member States; with the view expressed by at least the learned writers... and with the view manifestly followed by the authors of the Act of Accession, see Article 60.2 of the Act, which indeed would make nonsense on any other view» (40).

Nada hacía predecir que el caso fuera a ser resuelto de forma distinta a como lo venían siendo hasta el momento otros similares. Sin embargo, el Tribunal dictó una sentencia que vino a clarificar la situación existente suponiendo un punto y aparte con respecto al estado de cosas anterior. El Tribunal de las Comunidades comenzó señalando en su fallo que

«...agricultural products are, in the absence of any contrary provision, subject to the rules relating to the establishment of the common market which include Article 33» (41),

admitiendo a renglón seguido la intervención del régimen general en tanto en cuanto no existiese disposición en contrario. Una vez sentado lo cual, recordó la existencia del artículo 40.1, añadiendo que de acuerdo con los artículos 43 y 46 TCEE

«...the national market organizations may provisionally be kept in existence pending the establishment of a common organization within the meaning of Article 40.2 under the conditions defined in Article 43.3» (42).

El artículo 45 se interpretaba como un precepto diseñado para evitar las negativas consecuencias derivadas del mantenimiento de las estructuras nacionales,

«Nevertheless Article 45 of the Treaty provides that during the first stage, trade shall be developed by the conclusion of long term agreements or contracts between importing and exporting Member States» (43).

(39) Esta idea se apoyó por el abogado general Warner en su opinión. Cit. n. 19, p. 1397.

(40) Opinión del abogado general Warner, cit. n. 19, p. 1401.

(41) Cit. n. 19, p. 1393.

(42) Cit. n. 19, p. 1393.

(43) Cit. n. 19, p. 1393.

Pero, y aquí estribaba la novedad de Charmasson, tal situación no podía ser permanente, tenía un carácter de provisionalidad que no cabía prolongar más allá del final del período transitorio.

«It would be contrary to the letter and spirit of these provisions to admit that in the absence of agreements or long term contracts, national organizations remain permanently excluded from the rules relating to the elimination of quantitative restrictions and may therefore thwart the fundamental principle of development of trade expressed by paragraph (1) and (2) of the Article... while the Treaty provides that the national organization may be kept in existence pending the establishment of a common organization, this was nevertheless only envisaged until the end of the transitional period, the date by which the CAP must be finally established» (44).

El mantenimiento de tal esquema atentaba directamente contra los objetivos del Tratado. La finalidad del período transitorio era permitir que determinados principios incorporados en el articulado pudiesen ser alcanzados de forma no traumática, logrando una adaptación de las estructuras nacionales a las comunitarias lo más suave posible. Para ello existía un plazo muy concreto, hasta el 31 de diciembre de 1969, más allá del cual no cabía que ninguna organización nacional pudiese violar lo dispuesto en el Tratado (45). Independientemente del estado de realización práctica del texto.

Charmasson fue un caso controvertido y criticado por su radicalismo (46). Un caso que debe ser entendido como un intento del Tribunal de obligar a los Estados a actuar en un sentido concreto. En él se adopta una actitud decisiva a la hora de lograr el establecimiento de la PAC (47), concluyendo con la tolerancia existente y volviendo a las conclusiones del Informe Spaak. La sentencia, al ser analizada en profundidad, presenta una importante ausencia de fundamentación jurídica. El Tribunal de Justicia basa toda su argumentación en el entendimiento de la frase «lo más tarde», como significando «no más allá de» sin acompañar ningún argumento convincente al responder a Francia, la Comisión o el abogado general. Aún más, sin ofrecer ninguna respuesta. Su interpretación de los artículos 43.3, 40.1 y 45.1 aunque aceptable desde un punto de vista lógico es al menos incompleta, por no decir parcial. Por otra parte, la visión de los dos últimos preceptos como incorporando medidas tendentes a mejorar el comercio entre los Estados y no

(44) Cit. n. 19, p. 1394.

(45) Vide WYATT, D.: «Application of prohibition to quantitative restrictions on agricultural products», ELR, 1977, p. 429.

(46) Vide MORSE, art. cit., n. 21, p. 307. El Tribunal rechazó de plano la posición existente hasta el momento sin importarle las consecuencias que su actitud pudiese conllevar. La solución planteó problemas prácticos importantes causando la aparición de numerosas disfuncionalidades, motivadas por el hecho de que al final de ese período la PAC no había sido totalmente establecida. Vide tb. Cases 2-662, cit. n. 18.

(47) Vide USHER, J.: «The effects of Common organizations and Policies on the Powers of the Member States», ELR, 1977, p. 429.

como una excepción al 40.1 no és, en ningún momento, suficientemente probada. El Tribunal reconoce que los artículos 43.1 y 45 fueron redactados con la finalidad de permitir a los Estados miembros la adaptación de sus estructuras agrícolas pero pasa por alto su significación real. No quiere darse cuenta de que el sistema establecido en el Tratado realmente buscaba permitir a los Estados una posible violación del principio de la libertad de movimiento de bienes y que, siendo esto así, tal situación debía perdurar hasta que la PAC estuviese efectiva y totalmente en práctica (48).

Un análisis de la posición adoptada por el Tribunal en varias sentencias de esa época concernientes a otras materias, muestra a Charmasson incluido dentro de una tendencia generalizada del Tribunal de agilizar la aplicación del Tratado y el logro de sus objetivos. Acabando con las barreras existentes y contrarrestando así la inactividad de la Comunidad. Tanto el caso 48/74, Charmasson como el 2/74 Rean Reyne v. Belgian State (49) o 33/74 Johannes Henricus Maria van Binshlegen v. Bestuur van de Bedrijf Fs vereniging voor de Metaalnijveheid (50) referentes a la libertad de ese establecimiento y de servicios respectivamente (51) deben observarse, salvando las diferencias que les separan, como diseñados primordialmente para superar en todos los sentidos la inactividad de la Comisión y del Consejo. Más como respondiendo a motivaciones políticas que a razonamientos estrictamente jurídicos. En el caso concreto de Charmasson, los jueces no pretendieron ser fieles al enunciado e incluso a la voluntad que imbuyó la redacción del Tratado en esta materia. Atendieron a los principios más íntimos del mismo, a su objeto último: lograr la unidad europea. En base a ello se adoptó una posición de rigidez en cuanto a su desarrollo y al logro de sus metas sin importar las críticas que su decisión pudiera obtener ni las serias disfuncionalidades que pudiera crear.

2. La evolución después de Charmasson.

La evolución posterior demostró que Charmasson no se redujo al campo de los plátanos. Su ámbito se amplió (52) a otros sectores de la agricultura adquiriendo un carácter decisivo en el desarrollo de la PAC. A pesar de la no aceptación unánime e incluso de las grandes críticas que levantó, el planteamiento «revolucionario»

(48) Vide FORMAN, J.: «The French banana story and its implications», CMLR, 1975, p. 399.

(49) (1974) ECR 631.

(50) (1974) ECR 1299.

(51) «In laying down that freedom of establishment shall be attained at the end of the transitional period, Article 52 thus imposes an obligation to attain a precise result, the fulfilment of which had to be made easier by, but not made dependant on, the implementation of a programme of progressive measures.

The fact that this progression has not been achieved leaves the obligation itself intact beyond the end of the period provided for its fulfilment» (cit. n. 49, p. 651).

El artículo 8.7 TCEE era interpretado con absoluta rigidez, primando sobre cualquier otro: «...all the rules laid down must enter into force and all the measures required for establishing the common market must be implemented» (cit. n. 49, p. 652).

(52) Vide USHER, art. cit. n. 47, p. 429.

rio» que incorporaba fue aceptado por el Tribunal en sucesivas sentencias. Al analizar la Jurisprudencia a que dio lugar, hay que diferenciar el tratamiento que recibe el mercado agrícola en sentido estricto del pesquero.

a) Organización del mercado agrícola en sentido estricto.

La doctrina Charmasson se asumió por primera vez en el caso 45/75 Rewe Zentrale de Lebeusmittel-Großhandels GmbH v. Hauptzollamt Landau Pfalz (53), un supuesto referente al monopolio alemán de alcoholes. El demandante alegaba la existencia de un gravamen por razón del monopolio que discriminaba a los productos importados frente a los nacionales.

El desarrollo del caso puso de manifiesto la confrontación de dos perspectivas y argumentaciones radicalmente distintas, coincidentes con las posiciones mantenidas antes y después de Charmasson. Una interpretación jurídica frente a otra mucho más pragmática, más política, que buscaba asegurar el definitivo establecimiento de la PAC. El Gobierno alemán mantenía la subordinación del artículo 37.1 al 37.4 (54), mientras que la Comisión, modificando su antiguo punto de vista, admitía que el artículo 37 establecía claramente la obligación de adaptar los monopolios existentes al principio de la libertad de mercado antes del final del período transitorio (55). El artículo 37, por lo tanto, era directamente aplicable desde el final de tal etapa «in spite of the fact that a common market organization had not yet been established» (56) de tal suerte que tal gravamen podría suponer una quiebra de la prohibición contenida en el artículo 30.

Especialmente interesante fue la opinión del abogado general. Reischl, aprovechó la ocasión para analizar la «nueva teoría». Comenzaba preguntándose sobre el campo de aplicación del artículo 37 y del 95 TCEE, cuestionándose hasta qué punto su intervención vendría limitada por el final del período transitorio. Su actitud fue de rechazo de la interpretación del Tribunal en base a argumentos tanto coyunturales como sustantivos. En primer lugar, destacó que el supuesto de hecho no era equiparable al de Charmasson, el mantenimiento de un sistema de cuotas no podía por sí mismo constituir una organización nacional del mercado (57), además, no había ninguna razón para realizar una interpretación extensiva de las normas de los artículos 6 y 40.1 TCEE. Actitud que podría afectar, por otra parte, a principios presentes con la misma claridad en el tenor del Tratado (58).

(53) (1976) ECR 181.

(54) El deber de adaptación quedaba subordinado a la adopción de determinadas medidas por la Comunidad para «...ensure equivalent safeguards of the employment and standard of living of the producers concerned, account being taken of the adjustments that will be possible and the specialisation that will be needed by the passage of time» (art. 37.4 TCEE).

(55) Vide Caso 6/64 Costa v. Enel (1964), ECR 585.

(56) Cit. n. 56, 7. 186.

(57) Vide MORSE, art. cit. n. 21, p. 311.

(58) Tal es, por ejemplo, el caso del artículo 38.4 referente al establecimiento conjunto de un mercado agrícola común y de una política agrícola común.

Reischl no desatendió la existencia del artículo 43.2 y 3, «...this alone is enough to make it difficult to defend the argument that when the transitional period has ended, then, without regard to the stage of realization of a common policy it is no longer possible to rely on national organizations of the market which exclude or limit the application of the general provisions of the Treaty» (59). Según él, estos datos unidos a las dificultades existentes para lograr la «unificación» agrícola permitirían señalar que «...there is no ground whatever for assuming that it was the intention of the authors of the Treaty that, when the transitional period has ended and independently of the stage of realization of a CAP the general provisions of the Treaty should be applied even if this would lead to interests, which were protected by national organizations of the market being seriously prejudiced» (60). Las mismas características de las negociaciones llevadas a cabo en este campo apoyaban, según él, la no aceptación del final del periodo transitorio como un auténtico término, no cabía ver lagunas en un texto tan meticulosamente negociado (61).

El abogado general concluía afirmando que las organizaciones nacionales subsistirían hasta el mismo momento en que fuesen sustituidas por otra comunitaria (62). El Tribunal rechazó estos razonamientos optando de nuevo por la línea de rigidez iniciada en Charmasson (63).

Esta actitud se mantuvo también en el caso 68/76 *Commission of the European Communities v. French Republic* (64), concerniente a la imposición por el Gobierno francés de ciertas formalidades a la hora de exportar patatas,

«...following the end of the transitional period —dijo— the provisions of Article 39 to 46 cannot be relied upon for justification of an unilateral derogation from the requirements of Article 34 of the Treaty even in respect of an agricultural product for which no common organization of the market has yet been established» (65).

El Tribunal no tomó en cuenta la inactividad por parte de las instituciones comunitarias y las negativas consecuencias derivadas de ello. En primer lugar, decía, tal dato no implicaba la existencia de un vacío legal que pudiese ser cubierto por los Estados miembros, además, la directa aplicabilidad del Tratado cubría de alguna manera la ausencia de desarrollo. En segundo lugar, se había producido una transferencia total y definitiva de poder de los miembros a la Comunidad efectiva desde el final del periodo transitorio. La argumentación fran-

(59) Opinión del abogado general Reischl, cit. n. 53, p. 207.

(60) Opinión del abogado general Reischl, cit. n. 53, p. 208.

(61) Vide, opinión del abogado general Reischl, cit. n. 53, p. 208.

(62) Vide opinión del abogado general Reischl, cit. n. 53, p. 208.

(63) Cit. n. 53, p. 198.

(63) Cit. n. 53, p. 198.

(64) (1977) ECR 515.

(65) Cit. n. 64, p. 531.

cesa era, por tanto, inaceptable. Para el Tribunal se trataba de una situación de quiebra de un principio del Tratado para cuya solución los Estados no tenían capacidad alguna. siendo necesario esperar hasta que actuase la Comunidad (66).

«It is precisely because of the transfer of powers to a Community and the fundamental purpose of that transfer that, following the end of the transitional period problems such as that which this case is concerned may be solved solely by Community measures drawn in the interests of all producers and consumers within the Community» (67).

Las organizaciones nacionales podían seguir existiendo hasta que fuesen sustituidas por otras comunes pero en tanto no ocurriese esto, quedaban sometidas al texto del 57 y no podían violarlo de ninguna manera. Era, pues, una concepción basada en una lectura del artículo 43.2 y 45.1 como medidas transitorias; donde el Tribunal aceptaba la transmisión absoluta de poderes dándole efectos plenos desde el final de 1969. Una actitud que concordaba con la posición mantenida por el abogado general Capotorti en el caso (68) (69).

Esta interpretación se agudizó más, si cabe, en el Caso 80-81/77 *Ramel v. Receveur des douanes* (70) donde el Tribunal consideró inválida una delegación de poderes de la Comunidad a los Estados miembros. El supuesto de hecho hacía referencia al establecimiento en Francia de unos impuestos especiales sobre el vino procedente de Italia. El debate se centró fundamentalmente en la validez del artículo 31.2 del Reglamento (71) 16/70, referente a la autorización otorgada a los Estados miembros para adoptar medidas limitando las importaciones de otro país, en cuanto no se aplicasen los mecanismos administrativos para la gestión del mercado de vinos (72). El Tribunal, basándose en el sentido general del sistema establecido en los artículos 39 a 46 TCEE, señaló que

«...the extensive powers... granted to the Community Institutions in the CAP must, in any event, as from the end of the transitional period, be exercised from the perspective of the unity of the market to the exclusion

(66) Vide Caso 804/79 *Commission v. United Kingdom* (1981), ECR 1405, especialmente de la página 1051 en adelante. Vid tb. *USHER*, artículo cit., n. 47, p. 443.

(67) Cit. n. 64, p. 531.

(68) «The absence of a Common organization of the market for specific agricultural products can certainly justify the maintenance and even the adoption of national provisions for the sector but only inasmuch as they do not conflict with the general Community rules which already apply... The absence of a Common organization of the market in a particular agricultural sector certainly does not amount to a provision contrary to the rules laid down for the establishment of the Common market». (Opinión del abogado general Capotorti en el caso 68/76, cit. n. 64, p. 537.)

(69) No debe olvidarse, sin embargo, que en ausencia de normativa comunitaria sobre los niveles de calidad de los productos, los Estados pueden establecer sus propios niveles sujetándose a los principios establecidos en *Rewe* (*Rewe Zentrale des lebensmittel-groshandels GmbH v. Hauptzollamt Iudau/Pfalz* (1976) ECR 181). Esta idea se ha aceptado en el caso 47-48/83 *Pluimveeslachterij Midden-Nederland*, 28-3-1984.

(70) (1978) ECR 927.

(71) Vide art. 31.2 del R. 16/70, estableciendo la organización del mercado de vinos.

of any measures compromising the abolition between Member States of customs duties and quantitative restrictions or charges having equivalent effect...» (73).

Desatendiendo de nuevo los requerimientos del abogado general —esta vez Warner— en el sentido de que era incompatible con el artículo 13.2 y los artículos 38 a 46 y, por lo tanto, inválido «...in so far it authorizes producer Member States to prescribe and levy in InterCommunity trade in the products covered by the organization of the market which that regulation sets up charges having an effect equivalent to customs duties...» (74).

La sentencia supuso el reconocimiento más radical de la ausencia de cualquier poder de derogación de las reglas generales del Tratado, una vez concluido el período transitorio por parte de los Estados. Una prohibición extensible a las instituciones comunitarias (75). El Tribunal aceptó la regla del artículo 38.2 TCEE, pero la vació de cualquier significado al señalar que no existía ninguna excepción contenida en los artículos 39 a 46. Las disposiciones sobre libertad de movimiento de bienes eran plenamente aplicables a partir del final del período transitorio. El abogado general Warner comentaría que esta actitud «...goes too far» (76). «Far» en lo referente a la antigua y ya olvidada Interpretación, pero totalmente de acuerdo con el espíritu de Charmasson, una actitud de vigorosa defensa de la aplicación de la PAC.

b) Organización del mercado pesquero.

El tratamiento del tema pesquero difiere un tanto del de la agricultura en sentido estricto. En él se produjo una cierta atenuación en la rigidez con que se venía aplicando Charmasson. El Tribunal, quizás debido a las especiales características del tema, tomó la «realidad» en cuenta aceptando una limitada capacidad normativa de los Estados. Algo que en principio suponía un oscurecimiento de su propia doctrina. El Caso 804/79 *Commission of the European Community v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* es, en este sentido, paradigmático (77).

El supuesto de hecho se refería a la política común en el sector de la pesca, concretamente a la situación creada por la no adopción por parte de la Comisión de un conjunto de medidas de conservación en el sector una vez concluido el período transitorio establecido en el Acta de Adhesión. En este caso específico, el Gobierno británico había dictado un conjunto de medidas de conservación que fueron subsiguientemente impugnadas por la Comisión. El problema discutido se centraba en determinar hasta qué punto los Estados podían una vez concluido el período de adaptación y, en ausencia de normativa comunitaria al respecto, adoptar

(73) Cit. n. 70, pp. 946-947.

(74) Opinión del abogado general Warner, cit. n. 70, p. 947.

(75) Es interesante observar cómo se excluyó cualquier referencia al art. 42 EECT. Vide la opinión del abogado general en Ramel, cit. n. 70, p. 953.

(76) Opinión del abogado general Warner, cit. n. 70, p. 953.

(77) Cit. n. 66.

ese tipo de medidas (78). El Tribunal en este caso decidió reconocer tal derecho en tanto en cuanto hubiesen sido aceptadas previamente por la Comunidad.

A pesar de que el artículo 38 del Tratado establecía expresamente la inclusión de la pesca dentro de la política agrícola comunitaria, hubo una gran diferencia entre el desarrollo de la organización común del mercado en el sector agrícola y en el pesquero, siendo mucho más lenta y vacilante en este último. Esta situación incidió muy directamente en la resolución del presente caso.

La organización común del mercado pesquero fue establecida el 20 de octubre de 1970 por los Reglamentos 2141/70 y 2142/70 (79). El Reglamento 2141/70 diseñaba una política común en el sector basada en el principio de prodigar igual tratamiento a los Estados miembros que pescasen en las aguas jurisdiccionales de otro Estado. El Reglamento 2141/70, por su parte, creaba una organización común del mercado y preveía la configuración de un régimen de precios, el establecimiento de una organización de productores y un sistema de intercambios con terceros países. Sin embargo, con referencia a las medidas de conservación en sentido estricto, el artículo 5 del R. 2141/70, únicamente mencionaba la posibilidad de que fuesen establecidas por el Consejo, «Il s'agit donc, non pas d'une règle de fond actuelle, mais simplement d'une disposition prévoyant un pouvoir d'action communautaire que n'a pas encore été exercé jusqu'à présent» (80). En años posteriores la Comunidad desatendió tal poder, no regulando específicamente el tema de medidas de conservación. Este motivo indujo a la Doctrina a pensar que cabía una intervención de los Estados en el tema. «...la doctrine a déjà fait observer depuis un certain temps que même une action étatique unilatérale de l'État qui déroge à des règles fondamentales du marché commun, pourrait exceptionnellement subsister dans l'ordre communautaire à condition qu'il s'agisse de mesures conservatoires correspondant objectivement à un intérêt commun protégé par le traité et que des raisons valables aient exclu la possibilité d'appliquer une procédure communautaire. En ce cas, on pourrait considérer que l'État a agi en qualité d'organe de la Communauté et son action, correspondant à l'intérêt commun, pourrait être reprise en compte par la Communauté, éventuellement par le moyen d'une ratification formelle de la part de l'autorité qui, en vertu du Traité, aurait compétence pour adopter cette même mesure restrictive dans la même matière ou pour en autoriser l'adoption de la part des États» (81).

Este poder, consecuencia de la falta de actividad comunitaria en la materia, fue expresamente admitido en el artículo 22 del R. 100/76 (82). El Consejo, ante la situación existente hasta aquel momento lo entendió atribuido a los miembros, haciendo depender la validez de las medidas adoptadas únicamente de su aceptación por la Comunidad (83).

(78) Vide art. 60.2 AA.

(79) JO, 1976, L 236, p. 5.

(80) Opinión del abogado general Trabucchi en los Casos 3, 4 & 6/76 Cornelis Kramer et autres, RJC, 1976, p. 1327.

(81) Opinión del abogado general, cit. n. 80, pp. 1328-1329.

(82) JO, 1976, L 20/1.

(83) Vide art. 22, R. 100/76.

También lo admitió el Tribunal, alejándose por primer vez de la posición de rigidez implícita en *Charmasson*. Primeramente afirmó que los Estados miembros no tenían poder para dictar unilateralmente medidas de protección de sus aguas jurisdiccionales; esto era algo que estaba reservado a la Comunidad. Se había producido una atribución de poderes a la misma y los miembros no tenían ya capacidad para actuar, por lo cual, el dato de la inactividad comunitaria resultaba totalmente irrelevante. Empero, ésta era una materia «especial» y, como tal, había que obrar.

«...It is not possible to extend that idea to the point of making it entirely impossible for the Member States to amend the existing conservation measures in case of need owing to the development of the relevant biological and technological facts in this sphere. Such amendments would be of a limited scope only and could not involve a new conservation policy on the part of a Member State, since the power to lay down such a policy belong henceforth to the Community institutions» (84).

Debido a las especiales características del sector pesquero se rechazó la interpretación del artículo 23 del R. 100/76 en términos progresistas, conformándose con una lectura literal del texto. Rompiendo con la recta actitud mantenida hasta 1974, reconoció que los Estados seguían teniendo un cierto poder para legislar en materia una vez concluido el período transitorio y existiendo una organización común del sector. El hecho de que el Tribunal hablase de «...a process of collaboration» y especificase que eran medidas excepcionales con un campo de actuación estrecho, siempre sujeto al control de la Comunidad, no oscureció el hecho de que se estuviese reconociendo la capacidad normativa de los miembros, admitiendo la posibilidad de que jugasen un papel activo en la materia (85).

El estado de plasmación práctica del Tratado fue, pues, tomado en consideración. Aceptando lo señalado en el R. 100/76 se admitió que incluso después de 1969 —debido al vacío legal existente— los Estados tenían una posibilidad de actuar, quizás débil pero, en definitiva, una posibilidad, en un sector totalmente cubierto por la Comunidad. El Tribunal claudicó tras varios años manteniendo una posición dogmática pero progresista (86).

c) *Charmasson* y el Acta de Adhesión de Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda.

La doctrina *Charmasson* influyó también en la interpretación del artículo 60.2 AA, un precepto redactado de acuerdo a las posiciones mantenidas antes de 1974,

(84) Cit. n. 66, p. 1074.

(85) Esta era la situación en los Casos 185 a 204/78 *Criminal Proceedings v. Firma J. van Dam en Zonen and others* (1979) ECR, p. 2360.

(86) Vide Caso 31/74 *Galli* (1975), ECR, 975; vide Tb. *USHER*, art. cit., n. 47, pp. 431 y ss.

«(1) In respect of products covered, on the date of the accession, by a common organization of the market, the system applicable in the Community as originally constituted in respect of customs duties and charges having equivalent effects and quantitative restrictions and measures having equivalent effects shall, subject to Articles 55 and 59, apply in the new States from 1/2/1973.

(2. In respect of products not covered, on the date of accession, by a common organization of the market, the provisions of Title I concerning the progressive abolition of charges having equivalent effect shall not apply to those charges restrictions and measures if they form part of a national market organization on the date of accession.

This provision shall apply only to the extent necessary to ensure the maintenance of the national organization and until the common organization of the market for those products is implemented...»

El problema se planteó en concreto en dos casos, 231/78 *Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* (87) y 232/78 *Commission of the European Communities v. French Republic* (88), referentes a patatas y carne ovina y caprina respectivamente. Los supuestos de hecho coincidían en el dato de la ausencia de una organización común en ambos productos y en la circunstancia de que referían al Acta de Adhesión de 1973 (89).

El primer caso hacía referencia a la existencia de un sistema regulador del mercado de patatas en el Reino Unido que afectaba a las importaciones y exportaciones de ese producto. Se cuestionaba hasta qué punto esta organización nacional podía continuar como tal una vez concluido el período transitorio concretado en el Acta. La Comisión, en base a la doctrina *Charmasson*, mantuvo una posición contraria a tal posibilidad. El Gobierno británico, por su parte, alegó que el artículo 9.2 AA (90), añadiendo que la interpretación del Tratado imperante al redactarse la misma era contraria a la mantenida después de 1984.

«The authors of the Act of Accession intended that the new Member States were to be given the same rights after 1977 as it was thought the original Member States would have, namely the right inherent in a national organization to retain quantitative restrictions for products for which there was no common organization» (91).

El artículo 60.2 gozaba del carácter de disposición especial de acuerdo al artículo 9 y tal sentido permanecía hasta ese momento, no cabiendo aceptar modificaciones «ex post facto» debidas a resoluciones judiciales.

(87) (1979), ECR, 1447.

(88) (1979), ECR, 2729.

(89) Vide Caso 118/78 *Meijers v. Department of Trade* (1979), ECR, 1387, que también hace referencia al tema.

(90) Vide art. 9.2 AA: «Subject to the dates, time limits and special provisions provided for in this Act, the Application of the transitional measures shall terminate at the end of 1977».

(91) Cit. n. 87, p. 1455.

APLICACIÓN DE LAS NORMAS SOBRE LIBERTAD DE CIRCULACIÓN DE BIENES...

El Tribunal rechazó este punto de vista aceptando las alegaciones de la Comisión. En su razonamiento, reconoció la validez de una interpretación del artículo 60.2 como una derogación del artículo 42 AA, añadiendo que ambos conjuntamente constituían una aplicación del artículo 9. Empero, negó que pudiesen ser entendidas como una «disposición especial» al no ser posible alterar el significado atribuido al fin del período transitorio. Una interpretación aislada del artículo 60.2 podría conducir a su consideración dentro del entorno del artículo 9, pero analizando en relación con el sistema global del Acta y del Tratado no era admisible tal posibilidad. Se optó por una visión restrictiva del Acta, no de acuerdo a los principios vigentes en el momento de la redacción sino a los actualmente reconocidos

«...the continuance of alleged deficiencies in the establishment of the CAP cannot, therefore, after the establishment of the Common market, and in rules laid down for the establishment of the Common market, and, in particular the application of the rule prohibiting quantitative restrictions» (92)

La referencia del artículo 9.2 a una «disposición especial» debía entenderse como ciñéndose únicamente a las delimitadas y concretadas temporalmente y no a algunas, como las del artículo 60.2, «...which refers to an uncertain future event» (93).

La postura del Tribunal participa de todas las objeciones que se hicieron en su día a Charmasson. La idea de la interrelación del Acta y del Tratado era en principio válida. Una interpretación histórica del artículo 60.2 mostraba una disposición deliberadamente redactada de una manera, cuyo fin era permitir la no aplicación de las normas de libertad de movimiento de bienes. En el momento de la redacción se consideraba factible que las organizaciones nacionales vieses prolongada su existencia una vez concluido el período transitorio (94) (95). El Acta buscaba facilitar a los nuevos Estados miembros un plazo en el que pudiesen adaptar sus estructuras suavemente, al igual que había ocurrido con los miembros originarios. Estaba totalmente de acuerdo con el sistema existente en 1972. No obstante, debido a Charmasson se analizó, rechazando una perspectiva que, según el Tribunal, no sólo era antigua y errónea, sino que conducía a una situación inaceptable.

«...In a matter as essential for the proper functioning of the common market as the elimination of quantitative restrictions, the Act of Accession cannot be interpreted as having established for an indefinite period in favour of the new Member States, a legal position different from that laid

(92) Cit. n. 87, p. 1461.

(93) Cit. n. 87, p. 1462.

(94) «When that provision was being drawn up it was obviously the general conviction that the original Member States could retain barriers to free movement of goods arising from a national organization of the market until a common organization of the market had been set up». (Opinión del abogado general Reschli, cit. n. 88, p. 2740.)

(95) Al mismo tiempo, el artículo 65.2 AA de Grecia establece la fecha del 31 de diciembre de 1985 como fin del período transitorio durante el cual se dispensa protección a las organizaciones nacionales del mercado.

down by the Treaty for the original Member States. If Article 60.2 was regarded as an special provision within the meaning of Article 9.2 of the Act, it would in effect establish a persisting inequality between the new Member States and the old Member States, the later being in a position to prevent or restrict the importation of certain agricultural products coming from the Community, whereas the former would be obliged under the Treaty to refrain from any restriction on imports of the same products, even if they came from a new Member State which was making use of Article 60.2. Although it was justified for the original Member States provisionally to accept such inequalities, it said would be contrary to the principle of inequality could continue indefinitely...» (96).

Una posición similar se mantuvo en el Caso 232/78 *Commission of the European Communities v. French Republic* concerniente al sistema francés sobre importación de carne ovina y caprina, basado en la existencia de un precio indicativo «protegido» por una serie de sobrecargas y prohibiciones a la importación. La Comisión Interpuso una demanda solicitando se declarase implicaba una violación del artículo 12 TCEE. A esta petición, el Gobierno francés contestó aceptando que tal modelo era contrario a las disposiciones del Tratado referentes a la libertad de movimiento de bienes, pero añadiendo que su mantenimiento estaba justificado. En primer lugar, por los negativos efectos que de no existir se derivarían para distintas áreas deprimidas de Francia. Así como por la necesidad de que existiese un período de adaptación con referencia a los nuevos países miembros. Por último, se decía que se produciría una situación injusta caso de abolirse al subsistir intacto el sistema de importación inglés.

El Tribunal contestó concretando que

«...The expiration of the time limits for the transition implies therefore that those matters and sectors specifically assigned to the Community are the responsibility of the Community so that, although it is still necessary to take special measures, a decision to adopt them can no longer be made unilaterally by the Member States concerned; they must be adopted within the Community system which is designed to guarantee that the general public interests of the Community are protected» (97).

siendo esto así

«...is not sufficient justification for the maintenance by a Member State of a national organization of the market which includes features which are incompatible with the requirements of the Treaty relating to the free movement of goods» (98).

(96) Cit. n. 87, p. 1462. Vide opinión del abogado general Marras en el caso. En ella apoya la interpretación «tradicional» del art. 60.2 (pp. 1466-1467). Tb. WYATT, D.: «British Import control on main crop potatoes», *ELR*, 1979, p. 361.

(97) Cit. n. 87, p. 2738.

(98) Cit. n. 87, p. 2738.

Por otra parte, el argumento del presumible mantenimiento de una organización nacional del mercado por otro Estado miembro no era en modo alguno aceptable.

«A member State should not —and cannot— under any circumstances unilaterally to protect trade designed to prevent any failure on the part of another Member State to comply with the rules laid down by the Treaty» (99).

Si el Gobierno francés pensaba que el modelo británico era incompatible con el Tratado, debía haber acudido a las autoridades comunitarias (100). El Tribunal concluía que el sistema francés era contrario al texto de Roma y que estaba necesitado de reforma. Se trataba únicamente de acabar con cuantos obstáculos al libre movimiento de bienes pudiesen existir. «...Community law precludes only unilateral national measures after the end of the transitional period, it did not on the other hand in any way preclude measures adopted by the Community - for example in the form of aid, which have already been contemplated in a Commission proposal if warranted by the circumstances» (101).

Esta sentencia, como las anteriores, se centró una vez más, en el tema de la libertad de movimiento de bienes. En este caso las cargas impuestas por las autoridades francesas a la importación de carne ovina congelada y de animales vivos para ser sacrificados. No trató dos temas muy conectados: la problemática de su consideración como ayudas estatales y la plena aplicación de la normativa sobre libre competencia a la agricultura. Si la primera cuestión ha sido recientemente resuelta por el Tribunal de las Comunidades (102), el problema de la aplicación de los artículos 85 y 86 TCEE a la agricultura sigue siendo conflictivo, persistiendo la ausencia de autoridad vinculante al respecto. Ni la Doctrina ni la Jurisprudencia han dado una respuesta clara hasta el momento. Hubiese sido enormemente interesante conocer hasta qué punto esas «cargas» podían haberse interpretado como una violación de las normas sobre competencia incorporadas en el Tratado. Sin embargo, el Tribunal, como en otras ocasiones, soslayó la referencia a una posible influencia de la doctrina Charmasson en este campo.

(99) Cit. n. 87, p. 2739.

(100) Vide, cit. n. 87, p. 2739.

(101) Opinión del abogado general Reischl en el caso, cit. n. 87, p. 2745.

(102) De acuerdo a. Art. 42 TCEE y el R. 26/62, las normas sobre ayudas estatales no podían aplicarse cuando existiese una organización nacional del mercado. Sin embargo, y en base a la doctrina Charmasson, los Estados podían exigir la aplicación plena de la normativa sobre libertad de movimiento de bienes a productos que se habían beneficiado de tales ayudas. El tema se ha resuelto en el caso 337/82 St. Nikolaus Brennerel (21 de febrero de 1984), donde se admite que la Comisión puede hacer uso del artículo 46 e imponer medidas compensatorias.

IV. LA PAC Y LA LIBRE COMPETENCIA

A) El modelo comunitario.

Las normas sobre competencia vienen reguladas en los artículos 85 a 99 TCEE. Empero, su aplicación al tema de la agricultura aparece limitada por lo dispuesto en el artículo 42 TCEE.

«Las disposiciones del Capítulo relativo a las reglas de competencias sólo se aplicarán a la producción y al comercio de los productos agrícolas en la medida determinada por el Consejo en el marco de las disposiciones y de acuerdo con el procedimiento previstos en el artículo 43, apartados 2 y 3, teniendo en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 39...»

El ámbito de su intervención se hacía depender de una futura actuación del Consejo. Este, en cumplimiento de tal mandato dictó el R. 26/62 (103), estableciendo el régimen de aplicación a la agricultura de la normativa sobre competencia.

El Reglamento en su artículo 1, concretaba como principio general la plena aplicación de tales normas.

«From the entry into force of this Regulation, Article 85 to 90 of the Treaty and provisions made in implementation thereof shall, subject to Article 2 below, apply to all agreements, decisions and practices referred to in Articles 85.1 and 86 of the Treaty which related to production of or trade in the products listed in Annex II to the Treaty».

Su intervención era esencial para la consecución del establecimiento de la PAC y debía aplicarse en la producción y comercialización de los productos agrícolas con dos claros objetivos: «...1. To eliminating practices contrary to the principles of the Common market and harmful to the objectives set forth in Article 39 of the Treaty and, 2. To bringing together the elements required for the subsequent establishment of a system of competition adapted to the development of the Cap» (104). El artículo 2 concretaba un conjunto de excepciones, señalando que no aplicaría

«...to such of the agreements decisions and practices referred to in the preceding article as form an integral part of a national market organization or are necessary for attainment of the objectives set out in Article 39 of the Treaty. In particular it shall not apply to agreements, decisions and practices of farmers farmer's associations, or associations of such associa-

(103) JO, 1962, 993; JO, 1959-62, 129.

(104) «Proposal for a first Council regulation under Article 42 of the Treaty concerning the application of certain rules of competition to the production of and trade in agricultural products», Bulletin of the European Economic Community, Secretariat of the Commission to the EEC, 1/1961, 82-83, 2nd Considering.

tions belonging to a single Member State which concern the production or sale of agricultural products, and processing of agricultural products or the use of joint facilities for the storage, treatment or processing of agricultural products, and under which there is no obligation to charge identical prices, unless the Commission finds that competition is thereby excluded or that the objectives of Article 39 of the Treaty are jeopardized*.

Según el mismo Consejo, el Reglamento sentaba un primer marco de intervención de la normativa sobre competencia. Establecía un sistema que sólo constituía un primer paso, un mínimo imprescindible que debería ir ampliándose al compás del desarrollo de la PAC (105). Desde el primer momento gozó de un carácter de provisionalidad ya reconocido en la misma exposición de motivos.

La normativa intentaba ser un instrumento de afianzamiento de la política agrícola, constituyendo al mismo tiempo una respuesta a la situación existente. De un lado poseía la condición de punto de partida, un primer paso hacia el mercado común. mas, junto a ello, intentaba hacer frente a un estado de cosas concreto. La total aplicación de las normas sobre competencia era necesaria pero, primera-mente, era preciso lograr la adaptación de las estructuras agrícolas a la nueva situación planteada. Una aplicación inmediata y absoluta hubiese conducido a la paralización de determinados sectores no bien preparados para el cambio.

B) La doctrina Charmasson y la libre competencia en el sector agrícola.

La cuestión se centra en determinar si este Reglamento sigue o no en vigor para todos aquellos sectores en los que todavía no se ha establecido una organización común del mercado. La respuesta a esta cuestión depende del valor que se otorgue a la remisión que el Tratado de Roma hace al Consejo, en lo concerniente a la regulación del tema en el sector agrícola. Se trata de establecer si tal remisión, absoluta en el plano substancial, lo es también en el temporal. De concretar si el Consejo podía establecer de forma permanente el ámbito de intervención de tales reglas en la agricultura, señalando un período transitorio distinto al del Tratado O, si por el contrario, cabía extrapolar al tema la doctrina Charmasson y entender analógicamente que tal remisión quedaba circunscrita al período transitorio. Jugando las normas sobre libertad de competencia de forma plena una vez concluido éste. A diferencia de lo ocurrido con respecto a la libertad de movimiento de bienes, no hay una respuesta taxativa al problema. El tema no se ha tratado expresamente por los autores y, en cuanto a la Jurisprudencia existente, los escasos casos a que ha dado lugar la aplicación del R. 26/62 no abordan la materia de forma explícita. A la vista de las decisiones existentes hay que diferenciar dos situaciones posibles.

(105) Cit. n. 104, 1st Considering: "...constitutes one of the elements of the CAP... the provisions hereinafter enacted require to be completed in the light of the development of that policy".

1. Al concluir el período transitorio existía una organización común del mercado en el sector.

Estos supuestos no han planteado mayores conflictos (106). Como se reconoció implícitamente en el Caso 177/78 *Pig Bacon Commission v. MacCarren* (107), las reglas incorporadas en el R. 26/62 dejan de aplicarse una vez establecida una organización del mercado, interviniendo plenamente las normas contenidas en el Tratado CEE (108).

El caso hacía referencia a la existencia en Irlanda de una autodenominada «Pig and Bacon Commission» que funcionaba como una organización centralizada del mercado. Con una base de adscripción voluntaria, imponiendo cargas a la producción y poseyendo un sistema propio de apoyo a la producción. El 14 de abril de 1975, *MacCarren & Co.* informó a la Comisión acerca de su retirada del organismo, siendo subsiguientemente demandado por éste ante el Tribunal Supremo de Irlanda y posteriormente ante el Tribunal de Luxemburgo. Este último fue claro en su decisión.

«...specific provisions were subsequently adopted in the various agricultural regulations with a view to a wider application of the rules of competition in the different sectors of the market...» (109).

Haciendo hincapié en la idea de primer paso hacia el futuro, para añadir más adelante que,

«...once the Community has, pursuant to Article 40 of the Treaty legislated for the establishment of the Common organization of the market in a given sector, Member States are under an obligation to refrain from taking any measures which might undermine or create exceptions to it» (110).

Una vez ya establecida una organización comunitaria del mercado no había cabida para reglas nacionales. El Tratado estaba ahí y había que cumplirlo (111). Cualquier intervención unilateral de los Estados iría contra lo establecido en el mismo.

(106) PARRY: Op. cit. n. 22, p. 211.

(107) (1979), ECR, 2161.

(108) Vide PARRY: Op. cit., n. 22, pp. 217 y ss.

(109) Cit. n. 107, p. 21877.

(110) Cit. n. 107, p. 2188.

(111) PARRY: Op. cit., n. 22, p. 211.

2. Al concluir el periodo transitorio no existía una organización común del mercado en el sector.

Los problemas sobre la vigencia del R. 26/62, una vez concluido el período transitorio se plantean realmente en estos supuestos. La ausencia de autoridad al respecto agudiza el problematismo de la materia. A nivel teórico, una primera lectura de los artículos 42 TCEE y 1 y 2 R. 26/62 apoyaría una visión de un Reglamento con una vigencia temporal ilimitada; hasta el momento en que se hubiese logrado el efectivo establecimiento de la PAC. En esta interpretación, el artículo 42 aparecería como incorporando una delegación absoluta de poderes al Consejo, una cláusula abierta que le permitiría establecer la amplitud exacta de la aplicación de las reglas sobre competencia al tema agrícola, tanto material como temporalmente. «...the Council has the discretion to exclude those rules in any particular respect» (112). Siempre tendría la última palabra.

El mantenimiento de esta perspectiva conduciría a una situación en la que la aplicación de las reglas de competencia en aquellos supuestos en que no se hubiese establecido una organización común, hubiese estado sujeta a las excepciones recogidas en el R. 26/62. Incluso después del fin del período transitorio. Esta posición, adoptada por algún sector de la Doctrina (113), es criticable por simplista y carente de cuidadoso análisis. La estrecha relación del tema con la noción de libertad de movimiento de bienes primero y, la rígida actitud mantenida por el Tribunal de las Comunidades, después, hace que sea discutible. A pesar de la delegación del artículo 42, no parece factible que el Consejo pueda concretar un período transitorio diferente al establecido con carácter general en el Tratado cuando no puede hacerlo en ninguna otra área.

En el plano jurisprudencial no se obtiene una respuesta expresa al problema, similar a la que se halla en el tema de la libertad de movimiento de bienes. Los casos referentes al artículo 2 del R. 26/62 se caracterizaron por su inhabitualidad y por el hecho de que nunca incorporaron una solución válida al tema de su aplicación. En el Caso 177/78 *Pig and Bacon Commission v. MacCarren* (114) ó 83/78 *Pigs marketing Board v. Raymond* (115), por ejemplo, se mencionó. Pero se resolvió sin

(112) Vide la opinión del abogado general Warner en Ramel, cit., n. 70, p. 953.

(113) Vide MATHIJSEN, PSRF.: *A guide to European Community Law*, Sweet and Maxwell, 1980, 3rd ed., pp. 140-141; GILSTRA, D. J.: *Leading cases and materials on the competition law of the EEC*, Netherlands, Kluwer, 1976, p. 121; PARRY: Op. cit., n. 22, p. 211. Sin embargo, el único caso donde se señala de una forma manifiesta es en GLEISS/HIRSCH: *Common Market Cartel Law* (Washington, The Bureau of National Affairs Inc., 1981, 3rd. Am. ed.), donde claramente se dice que las normas sobre competencia no se aplican a aquellas medidas que constituyen una parte esencial de una organización nacional de mercado. «It is irrelevant for the applicability of Article 2 of R. 26/62 whether the national organizations in accordance with the rules of the Community. This question, it is true, has not yet been decided... but R. 26 does not differentiate between market organizations incompatible with the Commission's aims. If a national market organization is incompatible with Community goals, it is the Commission task to dissolve it pursuant to Article 169 EEC. Until this has been done the market organization will continue exist according to Article 2.1 Reg. 26» (p. 263).

(114) Cit. n. 107.

(115) (1978) ECR 2347.

responder a la cuestión de la plena aplicación de los artículos 85 y 86 TCEE. Con referencia al supuesto de las azucareras (116), ni el Tribunal ni el abogado general lo trataron a pesar de haberse planteado a lo largo del debate.

En los Casos 2/74 Rean Reynes v. Belgian State (117), 33/74 Johannes Henricus Maria van Binslegem v. Bestuur van de Bedrijf Fs Verniging voor de Metaalnijverheid (118) ó 48/74 Charmasson v. Minister of Economic Affairs and Finances (119) referentes a la libertad de establecimiento, de servicios o sobre la aplicación de la normativa sobre libertad de movimiento de bienes a la agricultura, el Tribunal no tomó en consideración la efectiva situación del establecimiento de organizaciones comunes, sino únicamente atendió a la obligación de que estuviesen plasmadas antes del final del período transitorio.

A pesar de la ausencia de una respuesta expresa, hay elementos suficientes para abogar por una aplicación analógica de la Doctrina Charmasson y, por ende, por una consideración del R. 26/62 como derogado una vez concluido el período transitorio. El R. 26/62 debe ser estudiado en un contexto general, analizándose en coordinación con el sistema establecido en el Texto de Roma. Desde esta perspectiva, el artículo 42 incorpora una delegación de poder al Consejo, habilitándole a determinar el nivel de aplicación de las normas de competencia a la agricultura. Pero, tal delegación no puede ser interpretada de forma independiente sino dentro del sistema diseñado en el Título II de la II Parte del Tratado, sometido a su espíritu y articulado y, por lo tanto, sujeto a lo dispuesto en los artículos 8.7 y 40.1 TCEE. Como consecuencia de ello, limitado temporalmente a la duración del período de adaptación.

Estudiando el Tratado es patente el paralelismo en el tratamiento otorgado a la libertad de movimiento de bienes, y a la libertad de competición. Los dos están basados en los mismos principios e imbuidos por similar espíritu. Ambos se entienden íntimamente conectados con la idea de la PAC y están redactados buscando alcanzar igual objetivo. Para ambos, también, se configuró un período transitorio que permitiese a los Estados miembros adaptar sus estructuras a los nuevos principios. Quizás la diferencia fundamental estriba en el hecho de que las reglas sobre libertad de movimiento de bienes están directamente incorporadas en el Tratado, mientras que la enunciación de las referentes a la libertad de competencia en la agricultura se delegaron al Consejo, según el artículo 42 TCEE.

No obstante las diferencias existentes, la interrelación entre la libertad de movimiento de bienes y la libre competencia es clara. Ambos son necesarios para el logro de un efectivo mercado común. Datos meramente formales no pueden impedir la aplicación de la doctrina Charmasson al tema, no hay razón alguna. El Tratado bosqueja un mercado común y único en el que todas las partes pueden desarrollar su actividad económica en condiciones de igualdad (120). La libre com-

(116) Joined Cases 40 to 48, 50, 54 to 56, 111, 113 and 113/73 *Coöperatieve vereniging «Sulker Unie» UA and others v. Commission of the European Communities* (1975) ECR 927, especialmente p. 853.

(117) Cit. n. 49.

(118) Cit. n. 50.

(119) Cit. n. 19.

(120) Vide GILSTRA: Op. cit., n. 113, p. 121.

petencia no constituye un fin en sí misma. es y era un elemento esencial de tal mercado, un instrumento indispensable para lograrlo y, por lo tanto, un requisito necesario de la PAC. Su violación supondría la quiebra de uno de los principios básicos establecidos en el Tratado y, por lo tanto, de la esencia misma del mercado común. «...the authors of the Treaty did not wish to exempt in principle and permanently, production of and trade in agricultural products from the prohibition of Articles 85-86, but they considered that it was necessary to adopt in this connexion specific measures taking into account the pattern of the various agricultural economies and also the implementation of the common organization of the market» (121).

No es posible hablar de la plena vigencia de la PAC sin una total aplicación de las reglas sobre competencia, y no es admisible exigir una estricta intervención de las reglas sobre libertad de movimiento de bienes al final del período transitorio, y no hacerlo de las relativas a la libre competencia, cuando ambas están íntimamente interrelacionadas y son elementos esenciales para el efectivo logro de la PAC. Referirse a ella en una situación de aplicación parcial de las mismas aparecería como un total contrasentido.

El argumento de la delegación no puede ser sobrevalorado. El Consejo aceptó tal posición en el momento en que optó por regular la materia de forma provisional (122), una provisionalidad que, de acuerdo a lo establecido por el Tribunal en *Charmasson*, sólo podría perdurar hasta el final del período de adaptación. Una vez llegado ese momento, el R. 26/62 debería ser entendido como inaplicable independientemente de cual fuese la situación de plasmación práctica de la política agrícola. Esta Interpretación, amén de conectar con la mantenida por el Tribunal en otros sectores, permite evitar las negativas consecuencias derivadas de la inactividad de la Comunidad. Interpretar el artículo 42 TCEE como una cláusula vacía conduciría tanto a su incorrecta comprensión —en un nivel estrictamente teórico— como a una situación única y extremadamente rígida en lo referente a la abolición de los obstáculos para el establecimiento de la PAC. En este sentido, y a pesar de no existir un pronunciamiento al respecto, el R. 26/62 debe verse como derogado; aplicando las normas de competencia de forma plena a la agricultura, y encontrándose las organizaciones nacionales de mercado existentes después de 1969 totalmente vinculadas por las mismas.

V. CONCLUSION

El Tribunal de las Comunidades ha desempeñado un papel decisivo en el proceso de plasmación efectiva de la PAC, llenando el vacío creado por la inactividad comunitaria en el tema. Esta actitud se ha mantenido de forma constante desde mediados de los años 70 y se ha expresado fundamentalmente en la consideración

(121) Opinión del abogado general Mayers, cit. n. 116, p. 2061.

(122) «Proposal...», op. cit., n. 104, 1st Proposal.

CARLOS A. ESPLUGUES

del artículo 8.7 TCEE como radicalmente Imperativo. Esa teoría, fundamentalmente desarrollada en el campo de la libertad de movimiento de bienes debe entenderse extrapolada al tema de la aplicación de las reglas sobre libre competencia en la agricultura. Ambas normativas constituyen elementos esenciales de la práctica de la PAC y, en base a esto, hay que considerar al R. 26/62 como derogado desde el final del período transitorio.

(*) El autor quiere agradecer a Mr. John Usher, Reader in European Law, University College of London, toda la ayuda brindada en las primeras etapas de este trabajo.

THE APPLICATION OF THE RULES ON THE FREE MOVEMENT OF GOODS AND FREE COMPETITION IN THE COMMUNITY AGRICULTURAL SECTOR

ABSTRACT

The special features of European agriculture obliged the drafters of the Treaty of Rome to accord it special treatment. In the Spaak Report mention was already made of the need to establish a transition period to enable the sector to adapt to the new Community structure. During this period, the rules on the free movement of goods would take partial effect. This principle was enshrined in Article 40 of the EEC Treaty, which provided that this situation would continue until 1970, by which time the CAP should be fully shaped, thus permitting the full implementation of the Treaty. This solution did, however, come in for some criticism. An interpretation of Article 40.1 of the EEC Treaty in conjunction with Arts. 38.2, 42, 43.3 and 45 linked its validity not to the ending of a period but to the actual development of the CAP. This was the majority view until 1974, when the Communities' Court, in the case of **Charmasson v. Minister of Economic Affairs and Finances** established the full validity of Article 40.1 of the EEC Treaty. This attitude of the Court, which has been consistently upheld since that date, was an attempt to achieve the full development of the 1957 Treaty, thereby putting an end to the impasse that had affected the Community hitherto. It was an effort, moreover, that was not restricted to the field of agriculture but was generalized, affecting sectors such as the freedom of movement of labour or services. Only in the fishing sector could there be any question of a relaxation in the strictness of its application.

As regards the rules on free competition, the link between this and the regulations on the free movement of goods points to a similar application of the **Charmasson** doctrine in this matter, in spite of the special features which attended its application to agriculture. In view of the mandate conferred upon the Council in Article 42 of the EEC Treaty and the failure of the Luxembourg Court to deal with the problem, the repeal of R 26/62 since late 1969 must be accepted.

APPLICATION DES NORMES SUR LA LIBERTÉ DE CIRCULATION DES BIENS ET LA LIBRE CONCURRENCE DANS LE SECTEUR AGRICOLE COMMUNAUTAIRE

R É S U M É

Les caractéristiques particulières de l'agriculture européenne ont obligé les rédacteurs du Traité de Rome à lui donner un traitement spécial. Dans le rapport Spaak on parlait déjà de la nécessité d'établir une période transitoire qui permit au secteur de s'adapter à la nouvelle structure communautaire. Au cours de cette période les règles sur la liberté de mouvement des biens devaient intervenir d'une manière partielle. Ce principe a été exposé dans l'article 40 du TCEE. Suivant celui-ci cette situation devait se prolonger jusqu'en 1970, date à laquelle la PAC devait être totalement organisée et le Traité pleinement applicable. Cette solution a été cependant l'objet de critiques. Une interprétation de l'article 40.1 du TCEE uni aux articles 38.2, 42, 43.3 et 45 du TCEE liait son fonctionnement non à la fin d'une période, mais au développement effectif de la PAC. Cette vue fut acceptée par la majorité jusqu'en 1974, année où la Cour des Communautés dans l'affaire **Charmasson v. Minister of Economic Affairs and Finances**, constata nettement la pleine application de l'article 40.1 du TCEE. Cette position de la Cour, maintenue depuis lors de façon constante, a répondu à l'intention d'obtenir le développement complet du Traité de 1957, et de mettre fin à la période de stagnation que traversait la Communauté. Un effort, d'autre part, qui n'était pas limité au domaine de l'agriculture, mais généralisé et intéressait des secteurs comme la liberté de mouvement des travailleurs ou des services. C'est seulement dans le domaine de la pêche qu'on a pu parler du relâchement de la rigidité de son application.

Cuant aux normes sur la libre concurrence, le lien existant entre les règles sur la liberté des mouvements des biens et sur elle vise à une application analogue à la doctrine **Charmasson** en la matière. Malgré les particularités qui entourèrent son application à l'agriculture, le mandat conféré au Conseil à l'article 42 du TCEE ou le manque de traitement du problème par la Cour de Luxembourg, il faut accepter la dérogation du R. 26/62 à partir de la fin de 1969.